

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Kemiskinan merupakan problem terbesar yang selalu terjadi dalam sebuah Negara, terutama pada negara berkembang. Kemiskinan juga merupakan salah satu permasalahan yang paling diperhatikan oleh pemerintah. Banyak sekali program-program yang dibuat oleh pemerintah guna mengatasi angka kemiskinan yang semakin tinggi. Kemiskinan adalah permasalahan paling mendasar yang terjadi kepada seseorang, penanggulangan kemiskinan harus dilakukan secara sinergis dan sistematis agar seluruh masyarakat dapat terpenuhi hak kehidupannya yaitu memiliki kehidupan yang layak (Miradj & Sumarno 2014). Masalah kemiskinan sudah ada sejak lama yang hidup berdampingan di lingkungan masyarakat, gejala kemiskinan semakin meningkat disertai dengan adanya krisis multidimensional yang masih terjangkit di negara berkembang, khususnya di Indonesia. Indonesia merupakan salah satu negara berkembang dengan permasalahan kemiskinan cukup tinggi.

Kemiskinan juga berdampak kepada tidak mampunya pemenuhan hidup seseorang dalam hal Pendidikan, Kesehatan, Jaminan Sosial dan Perlindungan terhadap keluarga. Menurut Undang-Undang Nomor 13 tahun 2011 seseorang dapat dikatakan miskin adalah seseorang yang sama sekali tidak mempunyai sumber mata pencaharian atau mempunyai sumber mata pencaharian tetapi tidak mempunyai kemampuan untuk memenuhi kebutuhan yang layak bagi dirinya dan

keluarganya. Kemiskinan telah membuat ribuan anak yang kurang beruntung di luaran tidak dapat mengenyam pendidikan dengan sebagaimana mestinya, mendapatkan fasilitas kesehatan yang layak, hingga dampak terbesarnya dapat menjerumuskan ke arah tindak kriminal dan kekerasan. Penyebab utama adanya kemiskinan salah satunya yaitu angka pengangguran yang terus melonjak. Minimnya lapangan pekerjaan berbanding terbalik dengan banyaknya angkatan kerja sehingga membentuk kelompok pengangguran baru.

Seperti halnya diungkapkan oleh Mubyarto (2003) bahwa setelah melewati masa krisis ekonomi di era Orde Baru, kemiskinan di Indonesia masih dominan. Alasan kemiskinan sulit diatasi, hal ini disebabkan tidak terpisahkannya antara kemiskinan dan kesetaraan sosial. Kesenjangan antar sesama manusia terlihat mencolok terutama pada daerah perkotaan dan pedesaan. Di wilayah pedesaan dominan dengan masyarakat yang mengenyam pendidikan dengan segala keterbatasan, sehingga menghasilkan output yang kurang berkualitas. Dari hal tersebut, timbul persaingan yang tidak seimbang diantaranya.

Menurut data Badan Pusat Statistik kemiskinan Indonesia meningkat menjadi 10,19% pada September 2020 dengan jumlah penduduk miskin sebesar 27,55 Juta. Persentase ini dibagi menjadi dua yaitu persentase kemiskinan di perkotaan dan pedesaan. Garis Kemiskinan pada September 2020 tercatat sebesar Rp. 458.947/kapita dengan rata-rata anggota rumah tangga 4,83 orang. Dengan demikian garis kemiskinan secara rata-rata sebesar Rp.2.216.714/bulan. Hal tersebut menunjukkan bahwa angka kemiskinan di Indonesia masih cukup mendominasi.



Gambar 1.1. Profil Kemiskinan di Indonesia

Sumber :<https://www.kompas.com/tren/read/2021/02/18/110300865/angka-kemiskinan-indonesia-naik-ini-data-per-provinsi>

Tingkatan grafik angka kemiskinan diatas menjelaskan bahwa persentase jumlah penduduk miskin relatif tinggi meskipun terjadi penurunan dari tahun ketahun. Kemiskinan dapat pula disebabkan pada kondisi individu, kelompok ataupun kolektif masyarakat. Grafik nasional per enam bulan dari tahun 2013 hingga 2020 relatif turun. Akan tetapi pada September 2019 hingga September 2020 mengalami lonjakan sebesar 0,97% . Menurut Profil Kemiskinan di Indonesia pada September 2020, jumlah penduduk miskin pada bulan September di Indonesia mencapai 4.585,97 Ribu Jiwa atau 10,19%. Persentase rata-rata penduduk miskin meningkat menjadi 8,37% (Badan Pusat Statistik 2020).



Gambar 1.2. Angka Kemiskinan

Sumber : Data Pemkab Bojonegoro, <https://data.bojonegorokab.go.id>

Berdasarkan gambar di atas, diketahui bahwa angka kemiskinan di Jawa Timur pada 2016 – 2020 rata-rata 11,06% dengan persentase pada tahun 2020 sebanyak 11,09%. Kabupaten Bojonegoro merupakan salah satu Kabupaten di Jawa Timur dengan persentase kemiskinan sebesar 12,87% dan menempati urutan ke-11 tertinggi se-Jawa Timur. Angka kemiskinan ini termasuk ke dalam zona merah dikarenakan persentase kemiskinannya berada di atas rata-rata provinsi Jawa Timur.

Sesuai dengan Pancasila sila ke-5 “Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia” maka pemerintah selalu berusaha untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat dengan mewujudkan kesejahteraan rakyat. Kesejahteraan rakyat merupakan salah satu tujuan utama pendirian negara Indonesia. Salah satu bentuk sejahtera dari masyarakat adalah dimana masyarakat tersebut dalam keadaan

berkecukupan dan tidak kekurangan baik dalam hal fisik, materi serta jasmani dan rohani. Dalam mewujudkan kesejahteraan bagi rakyat maka pemerintah membuat banyak sekali program yang diharapkan dapat meringankan beban bagi masyarakat.

Permasalahan-permasalahan yang ada, timbul dari masyarakatnya sendiri, atau bisa berkaitan dengan kegagalan dari implementasi kebijakan sebelumnya. Pemerintah terbebani untuk mengatasi dan memecahkan permasalahan untuk meningkatkan kesejahteraan dan taraf hidup masyarakat. Karakteristik masalah publik beraneka ragam dan bersifat dinamis, oleh karena itu masalah-masalah publik tidak dapat diatasi oleh perorangan melainkan perlu adanya proses perumusan masalah dan penentuan kebijakan (Tachjan, 2006). Berkaitan dengan itu, dalam serangkaian proses perumusan kebijakan peran pemerintah memegang kedudukan yang sangat penting. Pemerintah sebagai penggagas kebijakan, hendaknya mampu mendorong seluruh komponen masyarakat untuk ikut andil dalam pemecahan masalah publik.

Menurut Easton (1971) mengatakan bahwa “...*government as authorities in a political system*” yang berarti pemerintah sebagai para pemimpin pada sistem tatanan politik yang bertanggung jawab terkait masalah-masalah publik. Pada hakekatnya, pelayanan publik mencakup aspek kehidupan masyarakat secara luas. Aparatur pemerintah mempunyai fungsi dalam pemberian berbagai bentuk pelayanan dalam rangka mencukupi kebutuhan masyarakatnya (Poma, 2017). Dalam permasalahan ini, pemerintah memecahkan masalah utama yaitu

kemiskinan dalam bentuk program kebijakan untuk mencukupi kebutuhan demi kesejahteraan masyarakat.

Dengan adanya tingkat kemiskinan yang tinggi maka Pemerintah Kabupaten Bojonegoro memberikan program sebagai rasa kepedulian pemerintah terhadap masyarakat bojonegoro. Program tersebut adalah Santunan Duka, program ini dimaksudkan sebagai wujud tanggung jawab pemerintah daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara merata. Santunan duka ini diharapkan dapat meringankan beban masyarakat miskin di Kabupaten Bojonegoro yang keluarganya meninggal dunia. Sesuai dengan dituangkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 terdapat beberapa jaminan dalam rangka memberikan kesejahteraan hidup masyarakat. Diatur dalam Pasal 34 ayat 2 dengan bunyi:

“Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan”

Meninjau dari konstitusi tersebut, pemenuhan kebutuhan dalam rangka membantu meningkatkan kesejahteraan diwujudkan dalam suatu program santunan kematian. Santunan kematian ini didasari oleh Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2021 atas Pembaruan Peraturan Bupati Nomor 48 Tahun 2018 tentang Pemberian Santunan Kematian Bagi Masyarakat Miskin di Kabupaten Bojonegoro, Santunan kematian ini adalah pemberian bantuan kepada masyarakat miskin yang diterimakan kepada ahli waris, yaitu seseorang yang memiliki hak untuk mendapatkan harta orang yang telah meninggal dunia/pewaris.

Kematian sendiri merupakan suatu proses kehidupan yang tidak dapat dihindari oleh semua manusia, kematian pun tidak dapat diprediksi dan dipastikan kapan waktunya sehingga jika seseorang meninggal maka akan berpotensi memberikan beban kepada orang yang ditinggalkan. Dengan meninggalnya seseorang maka keluarga yang ditinggalkan harus menanggung beban biaya untuk membayar kematian tersebut maka dari itu pemberian santunan duka ini dimaksudkan untuk memberikan rasa aman untuk pemenuhan dasar dan hak asasi dari setiap manusia.

Segala wujud potensi yang dapat dikembangkan secara optimal diwujudkan agar kesejahteraan masyarakatnya terealisasi. Seperti yang diketahui bahwa dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat, bukanlah hal yang mudah. Masih terdapat hambatan-hambatan seperti masih terdapat penduduk yang kebutuhannya belum tercukupi, kualitas sumber daya belum berjalan secara optimal, serta problematik lainnya.

Menurut James Midgley dalam Indra S (2015) terdapat tiga unsur yang menunjang upaya peningkatan kesejahteraan yaitu terkait menangani permasalahan sosial, memenuhi kebutuhan, serta meningkatkan kesempatan. Apabila dikaitkan dengan teori tersebut, maka Pemerintah Kabupaten Bojonegoro sedikit banyak telah berupaya memenuhi kebutuhan rasa aman dan adil kepada masyarakatnya yakni melalui mekanisme-mekanisme dalam upaya memenuhi peningkatan kesejahteraan masyarakat yang telah diimplementasikan.

Kabupaten Bojonegoro juga merupakan daerah yang menerapkan pemberian santunan duka, diwakilkan oleh bagian Kesejahteraan Rakyat, program santunan

duka ini sudah dijalankan Pemerintah Bojonegoro sejak tahun 2019, santunan duka ini diambil melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pemberian santunan duka ini diberikan kepada masyarakat miskin yang bertempat tinggal di dalam wilayah daerah Bojonegoro yang memiliki kondisi tidak mampu baik secara individu, keluarga maupun kelompok untuk memenuhi kebutuhan dasar hidup.

Dalam kepengurusan pencairan santunan duka masyarakat harus memenuhi berkas persyaratan permohonan antara lain: a. Surat permohonan yang diketahui oleh Camat setempat; b. Surat keterangan kematian dari kepala desa atau lurah setempat; c. melampirkan tanda terima bukti pengurusan akta kematian atau fotocopy akta kematian dari dinas kependudukan dan pencatatan sipil Kab. Bojonegoro; d. surat keterangan ahli waris; e. Surat keterangan miskin ahli waris; f. melampirkan fotocopy KTP elektronik atau Kartu Keluarga (KK) warga yang meninggal dunia; g. melampirkan fotocopy KTP elektronik atau KK ahli waris; h. Surat keterangan kelahiran atau akta kelahiran bagi ahli waris yang belum memiliki KTP elektronik; i. foto rumah ahli waris dengan ahli waris yang didampingi oleh kelurahan; j. membawa materai 10.000. Santunan duka ini akan digunakan untuk biaya pemakaman atau hal-hal lain yang dianggap perlu untuk kepentingan seseorang yang meninggal dunia. Terhitung sejak tahun 2019, alokasi pemberian dana dalam program santunan duka terus mengalami kenaikan.



Gambar 1.3. Data Bantuan Sosial Kesejahteraan Rakyat Per Tahun
 Sumber: Website Pemkab Bojonegoro, <https://data.bojonegorokab.go.id>

Dalam gambar yang tertuang diatas, dapat diketahui bahwa santunan yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Bojonegoro tahun 2019 sebanyak 2.384 orang, pada tahun 2020 sebesar 4.288. kemudian pada satu tahun terakhir tepatnya pada tahun 2021 mengalami peningkatan yang pesat yaitu sebanyak 7.500 orang yang mendapatkan bantuan santunan kematian. Dalam pidatonya Bupati Bojonegoro Ibu Anna Mu'awanah menyampaikan bahwa salah satu Program Kabupaten Bojonegoro yaitu santunan duka sebesar Rp.2.500.000 per-orang pada tahun 2019-2020 telah diberikan kepada 7.188 orang. Dari tahun ke tahun data pemohon terus meningkat seperti yang dikatakan oleh Kepala Bagian (Kabag) Kesejahteraan Rakyat (Kesra) Pemerintah Kabupaten Bojonegoro, Drs. Sahari MM, kepada awak media bahwa anggaran dana yang telah disiapkan oleh Pemerintah Kabupaten Bojonegoro terserap habis di pertengahan jalan. Hal ini diakibatkan karena banyaknya pengajuan masyarakat kurang mampu di wilayah Kabupaten Bojonegoro.

Pemberian santunan kematian tersebut dimaksudkan sebagai wujud belasungkawa dan duka cita oleh Pemerintah Daerah kepada keluarga yang telah ditinggalkan. Prosesi pemakaman hingga tradisi setempat memerlukan biaya yang cukup banyak. Mulai dari pembelian kain kafan, papan nama, dan kebutuhan lainnya. Dengan itu, adanya santunan kematian ini diharapkan dapat memberikan keringanan dan bantuan duka cita kepada ahli waris yang terkena musibah. Dilansir dalam portal berita m.kumparan.com pada 12 Januari 2021, Kepala Bagian Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Bojonegoro, Drs. Sahari, MM menyatakan bahwa program santunan duka yang dilaksanakan pada tahun 2021 masih terus dijalankan dan anggaran yang diberikan menjadi semakin besar.

Program santunan duka tersebut tergolong program yang tidak dapat terprediksi akan banyaknya data yang masuk. Jumlah pengurusan bergantung pada tingkat angka kematian yang terjadi. Dalam portal berita radarbojonegoro.jawapos.com yang di akses pada 2 September 2022 menyebutkan bahwa Sigit Kushariyanto selaku Anggota Badan Anggaran DPRD Bojonegoro mengatakan akibat dari musibah kematian yang tidak terduga jumlahnya, alokasi dana diambilkan dari dana tidak terduga dengan nominal yang cukup besar. Hal tersebut ditinjau dari banyaknya peserta pengajuan, sehingga yang di khawatirkan dana yang telah disiapkan tidak dapat memenuhi permintaan masyarakat.

Sebelumnya, pengurusan administrasi dilakukan secara manual ke Pemkab Bojonegoro. Pada pelaksanaannya, kurang optimal sehingga dikembangkan menjadi sebuah aplikasi. Aplikasi ini bertujuan untuk mempermudah pendaftaran

administrasi yang dijadikan sebagai persyaratan pengajuan bantuan tersebut. Akan tetapi hingga kini aplikasi tersebut masih belum bisa digunakan. Hal tersebut membuat proses pengurusan santunan duka memakan waktu yang cukup lama. Di era ini, dengan adanya kemajuan teknologi dan informasi memberikan pengaruh dengan jangkauan yang luas dari apa yang telah dimiliki manusia. Dengan pesatnya perkembangan arus globalisasi, hal yang disayangkan yaitu tidak semua kalangan mampu beradaptasi dengan baik sehingga timbul kesenjangan digital.

Minimnya sosialisasi menjadikan kelompok masyarakat yang minim pengetahuan teknologi tidak dapat mengikuti alurnya dengan efektif. Terlebih lagi, dengan adanya perubahan arus globalisasi yang cepat mengakibatkan masyarakat desa kurang update atau dikenal dengan istilah gaptek (gagap teknologi). Sehingga menyusahkan dalam hal penyesuaian perubahan skema pendaftaran. Dari kondisi tersebut, mengindikasikan pencairan dana bantuan memerlukan waktu yang cukup lama.

Berdasarkan latar belakang diatas dalam implementasi program pemberian santunan duka di Kabupaten Bojonegoro masih dijumpai penghambat keberhasilan implementasi maka dari itu peneliti akan menguraikan keberhasilan dan penghambat implementasi berdasarkan teori implementasi yang dikemukakan oleh Edward III. Atas dasar tersebut maka penulis akan mengangkat judul penelitian “**Implementasi Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2021 Tentang Santunan Kematian Bagi Masyarakat Miskin di Kabupaten Bojonegoro**”.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas maka dapat disimpulkan rumusan masalah dari penelitian ini adalah sebagai berikut: “Bagaimana Implementasi Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2021 Tentang Santunan Kematian Bagi Masyarakat Miskin di Kabupaten Bojonegoro?”

1.3. Tujuan Penelitian

Dari latar belakang penelitian serta perumusan masalah yang telah dijabarkan, adapun tujuan dari penelitian ini yaitu: untuk mengetahui implementasi Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2021 Tentang Santunan Kematian Bagi Masyarakat Miskin di Kabupaten Bojonegoro.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diberikan dalam penelitian ini terbagi menjadi dua, yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis:

a. Manfaat Teoritis

Dalam penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan tentang bagaimana keberhasilan suatu implementasi serta dapat menganalisis faktor penghambat dari implementasi kebijakan tersebut.

b. Manfaat Praktis

1. Bagi Peneliti

Untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar sarjana program studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik di Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur serta untuk mengasah pengetahuan dan kemampuan dalam mengembangkan keterampilan yang

telah didapatkan selama masa pembelajaran, serta mengimplementasikan pengetahuan yang didapatkan ketika terjun dalam lingkungan bermasyarakat.

2. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Untuk menambah referensi bagi mahasiswa dan dapat digunakan sebagai kajian dalam melakukan penelitian di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik di Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.